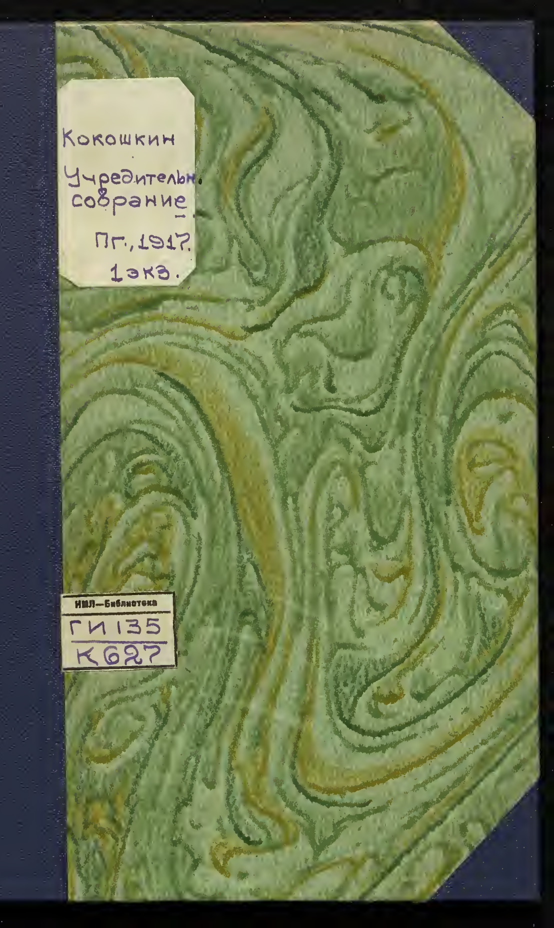
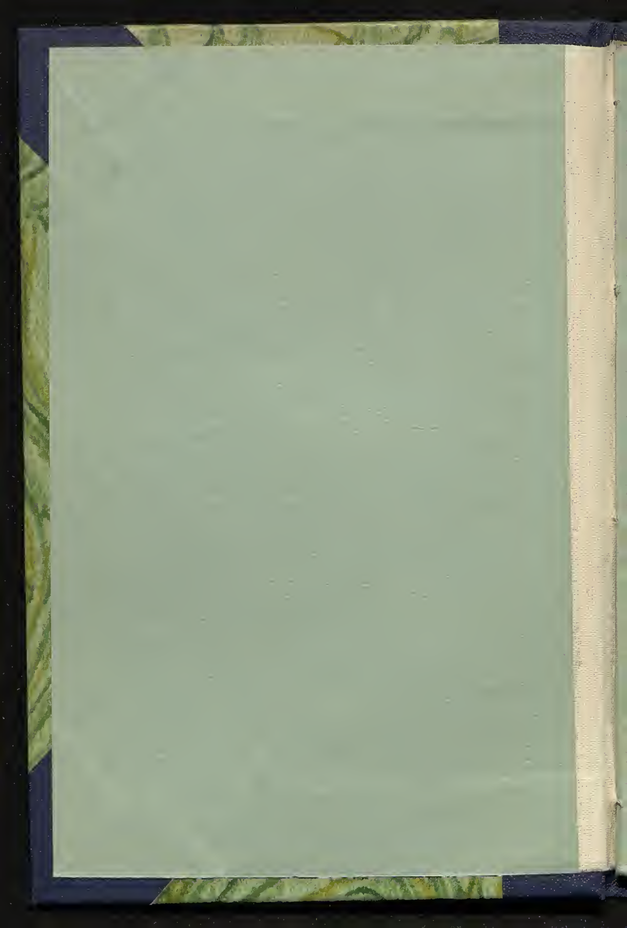
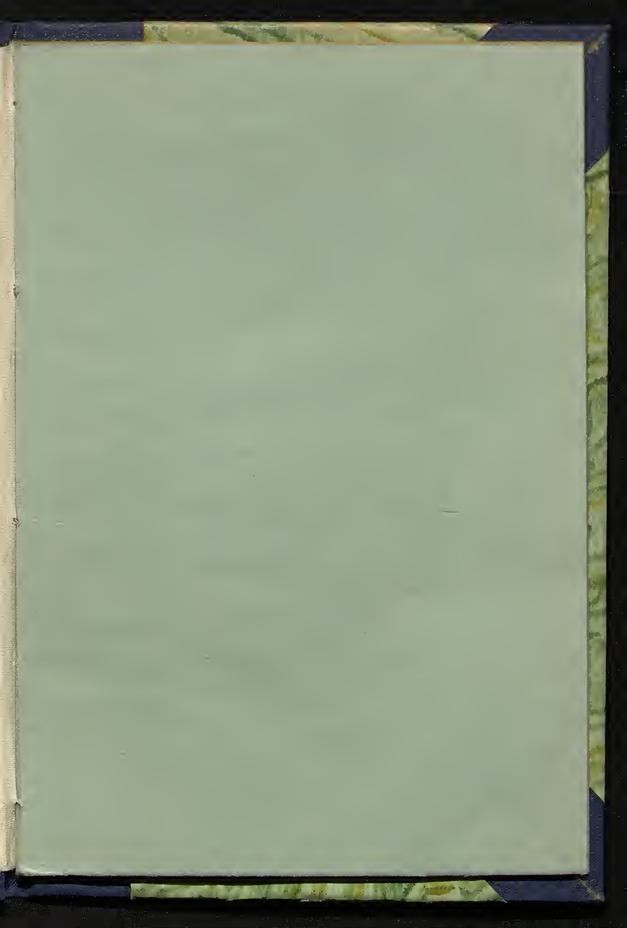
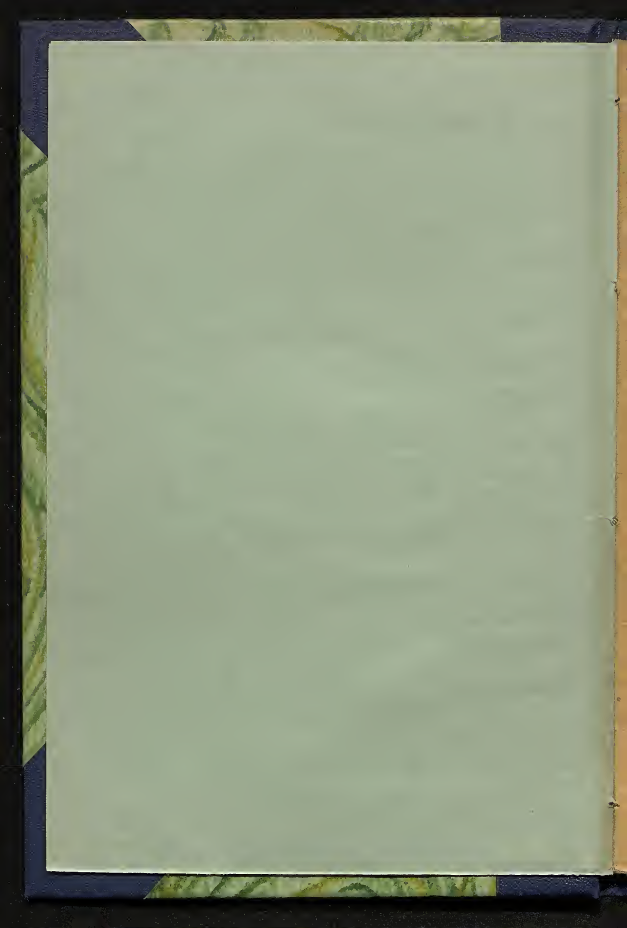

Кокошкин
Учредительн.
собрание.
Пг., 1917.
1 экз.







Изданіе партіи «Народной Свободы».

Ѳ. Ѳ. КОКОШКИНЪ.

УЧРЕДИТЕЛЬНОЕ СОБРАНІЕ.

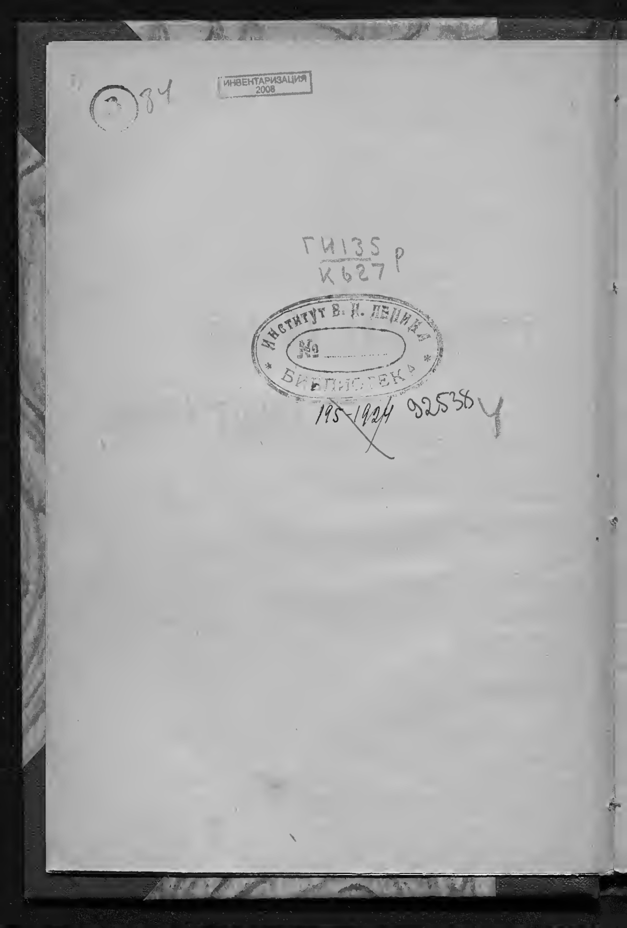
Цѣна 20 коп.

ПЕТРОГРАДЪ.
1917.

Ѳ. Ѳ. КОКОШКИНЪ.

УЧРЕДИТЕЛЬНОЕ СОБРАНІЕ.

ПЕТРОГРАДЪ.
Сvнодальная типографія.
1917.


ИНВЕНТАРИЗАЦИЯ
2008
ГИ135 р
К627
Институт В. И. Ленина
№
Библиотека
195-1924 92538

Учредительное Собраніе [1]).

12 лѣтъ тому назадъ, когда русскій народъ дѣлалъ первыя попытки стряхнуть съ себя иго деспотизма, всенародныя требованія были формулированы тогда въ такихъ положеніяхъ: гражданскія свободы и учредительное собраніе, избранное на основѣ всеобщаго, прямого, равнаго и тайнаго голосованія. Тогда требованія эти осуществить не удалось, и наступилъ періодъ реакціи, въ теченіе котораго эти требованія, эти лозунги и особенно лозунгъ объ учредительномъ собраніи признавались многими утопическими.

И вотъ намъ пришлось дожить до того дня, когда эти требованія перешагнули порогъ реальности и стали передъ нами, какъ дѣло завтрашняго дня. Русскій народъ стоитъ предъ учредительнымъ собраніемъ, черезъ которое онъ свободно выразитъ свою волю и пріобрѣтетъ свою свободу. Это будетъ историческое собраніе, которое можетъ быть на столѣтіе впередъ опредѣлитъ путь нашего дальнѣйшаго политическаго развитія.

Естественно, что съ мыслью объ учредительномъ собраніи соединяется во всей странѣ множество

---

[1]) Докладъ, прочитанный 7-му съѣзду Партіи Народной Свободы 25 марта 1917 г.

возникающихъ отдѣльныхъ вопросовъ, съ которыми обращаются къ политическимъ руководителямъ страны и на которые такая политическая организація, какъ наша партія, не можетъ не отвѣтить, это—вопросы—о срокѣ созыва этого собранія, о его составѣ, о способахъ выбора въ него, о его задачахъ и компетенціи, и, наконецъ, объ отношеніи его къ правительственной власти. Центральный комитетъ партіи народной свободы возложилъ на меня обязанность доложить вамъ тѣ мнѣнія, которыя сложились въ средѣ центральнаго комитета по этому поводу.

Прежде всего—о срокѣ созыва учредительнаго собранія, когда оно можетъ быть созвано. Какъ вамъ всѣмъ хорошо извѣстно, Временное Правительство при самомъ своемъ образованіи дало торжественное обѣщаніе созвать учредительное собраніе въ возможно-кратчайшій срокъ. Это обязательство было потомъ закрѣплено присягой членовъ Временнаго Правительства; но надо сказать, что и помимо этого обязательства, если бы оно не существовало, необходимость возможно-скорѣйшаго созыва учредительнаго собранія диктуется всей совокупностью обстоятельствъ. Тотъ режимъ, которымъ въ настоящее время управляется Россія, по самому существу своему носитъ временный характеръ, и онъ долженъ вылиться возможно скорѣе въ окончательныя формы при помощи учредительнаго собранія; а съ этимъ закрѣпленіемъ окончательныхъ формъ государственной жизни Россіи медлить долго нельзя. Возникаютъ и другіе вопросы, которые настоятельно требуютъ своего разрѣшенія именно черезъ учредительное собраніе.

Укажу, между прочимъ, что и самый вопросъ о будущемъ мирѣ по окончаніи войны ставится

въ связь опять-таки съ учредительнымъ собраніемъ, ибо является совершенно естественная мысль, что тотъ миръ, которымъ будетъ закончена война и который заключитъ Временное Правительство, долженъ подлежать утвержденію со стороны представительнаго собранія, представляющагося достаточно авторитетнымъ въ глазахъ всей страны.

Вотъ почему нужно считать созывъ учредительнаго собранія въ возможно-скорѣйшемъ времени дѣломъ не только обязательства Временнаго Правительства, но дѣломъ необходимости для всей страны. И если мы поставимъ вопросъ, будетъ ли учредительное собраніе созвано во время войны или послѣ нея, то мы должны на это отвѣтить, что это зависитъ отъ продолжительности войны, которой, конечно, мы предугадать заранѣе не можемъ. Но, по всей вѣроятности, моментъ, когда окажется возможнымъ по техническимъ условіямъ созвать учредительное собраніе, наступитъ въ то время, когда война будетъ продолжаться, и учредительное собраніе будетъ созвано еще во время войны.

Есть еще одно условіе, стоящее въ связи съ извѣстнымъ опредѣленнымъ обязательствомъ, принятымъ на себя Временнымъ Правительствомъ относительно созыва учредительнаго собранія. Временное Правительство приняло на себя обязательство привлечь къ участію въ выборахъ въ учредительное собраніе дѣйствующую армію, и вотъ это обстоятельство, конечно, вноситъ извѣстныя условія въ опредѣленіе срока созыва учредительнаго собранія. Конечно, точное опредѣленіе срока этого созыва будетъ зависѣть отъ хода военныхъ дѣйствій; въ самомъ разгарѣ военныхъ дѣйствій, участіе въ выборахъ на фронтѣ, будетъ,

конечно, невозможно. Но въ моментъ затишья военныхъ операцій, въ моментъ перерыва такихъ усиленныхъ военныхъ дѣйствій выборы могутъ быть произведены. Вообще же говоря было бы неправильнымъ предполагать, что учредительное собраніе можетъ собраться въ теченіе двухъ-трехъ мѣсяцевъ. Нужно сказать, что такой срокъ для созыва учредительнаго собранія вещь совершенно неосуществимая. Для созыва учредительнаго собранія придется продѣлать рядъ чрезвычайно сложныхъ работъ. Прежде всего придется продѣлать рядъ работъ для выработки самаго избирательнаго закона. Этотъ избирательный законъ при огромномъ пространствѣ Россіи, при огромномъ разнообразіи ея условій представляетъ собой дѣло въ высшей степени сложное. Подготовительныя работы по этому вопросу потребуютъ извѣстнаго, довольно продолжительнаго, времени. Стоитъ только вспомнить о томъ, съ какими трудностями придется, напр., встрѣтиться при организаціи выборовъ на нѣкоторыхъ окраинахъ Россіи, въ большей части Азіатской Россіи и, можетъ быть, на крайнемъ сѣверѣ Европейской Россіи. Наконецъ, самый вопросъ объ участіи въ выборахъ дѣйствующей арміи тоже потребуетъ чрезвычайно сложной и чрезвычайно кропотливой разработки. Тутъ нѣтъ передъ нами готовыхъ образцовъ, тутъ мы вступаемъ на совершенно новый путь, и нужно будетъ много подумать о томъ, чтобы выбрать совершенно правильный способъ выборовъ, въ которыхъ могли бы принять участіе чины дѣйствующей арміи.

Но кромѣ самой выработки избирательнаго закона, вслѣдъ за тѣмъ, какъ онъ будетъ выработанъ, подготовленъ и изданъ, начнутся другія, еще болѣе

сложныя, работы по приведенію этого закона въ дѣйствіе. Прежде всего къ этому времени должны быть созданы уже готовые органы на мѣстахъ, которые могли бы руководить выборной операціей, которые могли бы составлять избирательные списки и т. д. Этими органами, вѣроятно, будутъ органы мѣстнаго самоуправленія, но не нынѣшніе, а будущіе, которые сами будутъ созданы на основѣ всеобщаго, прямого, равнаго и тайнаго голосованія. Созданіе такихъ органовъ необходимо должно предшествовать самимъ выборамъ въ учредительное собраніе.

Далѣе напомню вамъ, что самое составленіе избирательныхъ списковъ для учредительнаго собранія будетъ грандіозной операціей. Вѣдь составить избирательные списки для избранія на основѣ всеобщаго, прямого, равнаго и тайнаго голосованія безъ различія пола, вѣдь это почти приближается ко всеобщей переписи населенія; работа эта, конечно, огромна и займетъ немало времени. Вслѣдъ за симъ должны быть даны извѣстные сроки для обжалованія списковъ, должны быть точно установлены сроки обжалованія самихъ выборовъ, должны быть, наконецъ, установлены извѣстные сроки для избирательной агитаціи. Надо дать время развернуться этой избирательной агитаціи для того, чтобы населеніе относилось къ выборамъ сознательно. Если принять все это въ соображеніе и учесть, то надо придти къ заключенію, что едва ли Учредительное собраніе можетъ быть созвано раньше конца лѣта или начала осени, мнѣ это представляется самымъ раннимъ срокомъ.

Правда, раздаются иногда голоса, которые говорятъ, что созывъ учредительнаго собранія въ возможно-кратчайшій срокъ настолько важенъ, что

можно ради этого пожертвовать многимъ, можно пренебречь многими гарантіями, которыя обыкновенно при выборахъ считаются необходимыми. Говорятъ: можетъ быть, можно списки составлять не съ той тщательностью, какъ они составляются теперь, можетъ быть, надо дать широкое мѣсто системѣ, при которой лица, желающія участвовать въ выборахъ, сами заявляютъ о такомъ желаніи, можно сократить сроки обжалованія, отбросить всѣ формальности, упростить до крайности избирательную процедуру ради только того, чтобы созвать учредительное собраніе какъ можно скорѣе.

Я считаю долгомъ сказать, что я самымъ рѣшительнымъ образомъ возражаю противъ такихъ предложеній. Въ высшей степени важно созваніе учредительнаго собранія какъ можно скорѣе, но не менѣе важно, чтобы воля народа выразилась въ выборахъ въ учредительное собраніе правильно, чтобы не могло быть потомъ предъявлено никакихъ упрековъ въ томъ, что волѣ народа не дано было проявиться надлежащимъ образомъ. Въ настоящее время многіе сторонники созыва учредительнаго собранія изъ разныхъ общественныхъ круговъ готовы пренебречь многими необходимыми гарантіями при выборахъ; но это теперь, пока выборы не произошли, а когда выборы произойдутъ, картина настроенія будетъ иная. Будутъ партіи побѣдившія и партіи потерпѣвшія пораженіе, и партіи, потерпѣвшія пораженія, хотя бы въ ихъ числѣ были тѣ именно лица, которыя раньше убѣждали пренебречь формальностями, эти партіи скажутъ, что гарантій правильнаго выраженія воли избирателей не было, что произошла фальсификація народной воли, и если необходимыя гарантіи не будутъ соблю-

дены,—они будутъ имѣть основаніе это говорить. Отъ такого упрека будущее учредительное собраніе должно быть ограждено.

Вотъ почему, принимая всѣ мѣры къ скорѣйшему созыву учредительнаго собранія, нужно считать совершенно непреложнымъ, что всѣ необходимыя гарантіи для правильнаго выраженія народной воли при выборахъ должны быть соблюдены и не могутъ быть принесены въ жертву ускоренію созыва. Вотъ, что я хотѣлъ сказать о срокѣ созыва въ учредительное собраніе.

Я перейду къ вопросу о самихъ выборахъ въ учредительные собраніе. Здѣсь прежде всего возникаетъ вопросъ о количествѣ лицъ, которыя могутъ засѣдать въ учредительномъ собраніи. Конечно желательно и будетъ существовать, широкое стремленіе по всей Россіи, чтобы въ этомъ учредительномъ собраніи, рѣшающимъ столь важные ропросы, были представлены по возможности полно всѣ группы населенія, и вотъ почему, я думаю, обнаружится сильная тяга къ увеличенію количества членовъ учредительнаго собранія. Стремленіе это вполнѣ законно, но я думаю, что нужно знать предѣлъ, который это стремленіе не должно переходить. Всякое представительное собраніе можетъ дѣйствовать продуктивно только въ томъ случаѣ, если число членовъ его не превышаетъ извѣстнаго количества. За извѣстнымъ предѣломъ собраніе лищается работоспособности и обращается въ такого рода собраніе, которое быстро и энергично работать не можетъ. Максимальной цифрой членовъ представительнаго собранія обыкновенно считается 700, 800, предпочтительно даже меньшее количества, около 600. Самое большое изъ дѣйствующихъ

въ обычномъ порядкѣ законодательныхъ собраній— это англійская палата общинъ, она насчитываетъ 760 членовъ: эти 760 членовъ весьма рѣдко засѣдаютъ въ полномъ составѣ. Въ Вестминстерскомъ дворцѣ, въ залѣ засѣданій палаты общинъ нѣтъ даже 700 мѣстъ, такъ что, когда собираются депутаты въ полномъ составѣ, то часть ихъ засѣдаетъ въ галлереѣ для публики. Мнѣ кажется, если мы хотимъ за учредительнымъ собраніемъ сохранить работоспособность, которая должна быть велика, если мы хотимъ, чтобы оно могло выполнить безъ промедленія лежащія на немъ огромныя задачи, то мы должны считать, что количество его членовъ не должно превышать предѣла, о которомъ я говорилъ выше. Затѣмъ, что касается порядка выборовъ въ учредительное собраніе, то въ этомъ отношеніи всѣ основные вопросы давно рѣшены нами въ нашей партіи именно такъ, какъ они рѣшаются теперь: мы давно провозгласили необходимость выборовъ народныхъ представителей на основаніи всеобщаго прямого, равнаго и тайнаго голосованія, безъ различія пола. Эта формула принята въ настоящее время, какъ видно изъ разъясненій, данныхъ главою Временнаго Правительства кн. Львовымъ женской депутаціи, являвшейся къ нему. Такимъ образомъ, на этой точкѣ зрѣнія стоитъ и Временное Правительство. Но всетаки въ избирательной системѣ въ дальнѣйшемъ есть вопросы, которыхъ эта формула не затрагиваетъ, и не всѣ эти вопросы относятся къ деталямъ чисто техническаго порядка. Таковъ въ особенности вопросъ о системѣ выборовъ по округамъ или по спискамъ, системѣ мажоритарной и пропорціональной.

Какъ извѣстно въ большинствѣ государствъ представительнаго строя дѣйствуетъ такъ называемая

мажоритарная система основанная на томъ что избираются лица, которыя въ данномъ избирательномъ округѣ получили большинство либо абсолютное, либо иногда, какъ при французской системѣ перебаллотировки, даже относительное.

Существуютъ двѣ разновидности мажоритарной системы. Мажоритарные выборы могутъ происходить по такъ называемому одноименному голосованію. Оно заключается въ томъ, что вся страна раздѣляется на такое количество округовъ, какое число депутатовъ нужно выбрать. Такимъ образомъ отъ каждаго округа избирается только одинъ депутатъ. Система выборовъ многоименныхъ, или выборовъ по спискамъ состоитъ въ томъ, что страна раздѣляется на болѣе крупные избирательные округа, и каждый избирательный округъ выбираетъ нѣсколькихъ депутатовъ. Въ научной литературѣ существуетъ много споровъ о преимуществахъ одноименнаго голосованія съ одной стороны и многоименнаго съ другой. Предполагаютъ обыкновенно, что система одноименнаго голосованія, когда каждый округъ выбираетъ одного депутата, даетъ широкій просторъ мѣстнымъ вліяніямъ. Выбираются при такой системѣ обыкновенно люди, мѣстно извѣстные, и, напротивъ, иногда крупные политическіе дѣятели, извѣстные странѣ, не имѣютъ при такой системѣ шансовъ. Эту связь съ мѣстными людьми нѣкоторые ставятъ этой системѣ въ заслугу. А другіе напротивъ ставятъ въ укоризну. Одни говорятъ, что именно благодаря этому населеніе выбираетъ сознательно тѣхъ людей, которыхъ оно знаетъ, а другіе говорятъ, что при этой системѣ проходятъ «мѣстныя знаменитости», обыватели, извѣстные въ узкихъ предѣлахъ, имѣющіе по случайнымъ причи-

намъ вліяніе въ данномъ округѣ.

Я не буду вдаваться въ разборъ этихъ споровъ, но замѣчу одно: въ той и въ другой системѣ, разъ выборы производятся по мажоритарному принципу, существуетъ несомнѣнно крупная несправедливость. Въ самомъ дѣлѣ, когда избираются отъ одного округа одинъ депутатъ или нѣсколько депутатовъ, то голосъ меньшинства, какъ бы значительно это меньшинство ни было, пропадетъ совершенно. Если въ округѣ сто тысячъ избирателей и изъ нихъ 60 тысячъ принадлежитъ къ одной партіи, а 40 тысячъ къ другой и если производятся выборы по мажоритарной системѣ, то 60 тысячъ получатъ своего представителя, а 40 тысячъ меньшинства не получатъ ни одного представителя. Такихъ меньшинствъ, не представленныхъ, набирается во всей странѣ большое количество. Огромная часть населеніе при мажоритарныхъ выборахъ не представится совершенно въ парламентѣ, и эта часть населенія можетъ справедливо говорить, что для нея слово «народные представители»—фикція; это не ея представители, это представители того большинства, которое ихъ майоризировало; многіе думають, что при извѣстныхъ условіяхъ съ этой несправедливостью необходимо мириться.

Но даже, не возражая пока противъ этого мнѣнія нужно замѣтить одно: если бы мы признали неизбѣжнымъ высказаться за выборы по мажоритарной системѣ, то нужно принять ту систему выборовъ, при которой эта несправедливость относительно меньше,—т. е. систему выборовъ одноименную, систему выборовъ по избиратольнымъ округамъ, гдѣ каждый округъ выбираетъ одного депутата. Здѣсь все таки не представленное меньшинство не такъ значительно.

Если извѣстное политическое теченіе въ одномъ окру-

гѣ осталось непредставленнымъ, оно можетъ получить перевѣсъ въ сосѣднемъ округѣ. Но если мажоритарная система соединится съ системой выборовъ по спискамъ, съ системой многоименнаго голосованія то несправедливость становится уже чудовищной.

Если вы представите себѣ цѣлую губернію,—а теперь именно губернія является нашимъ избирательнымъ округомъ,—цѣлую губернію, которая выбираетъ 10—15 депутатовъ, то достаточно самаго небольшого перевѣса голосовъ одной партіи, чтобы всѣ эти 10—15 депутатовъ принадлежали къ одной и той же партіи, а остальные избиратели этого огромнаго округа остались бы безъ представителя. Я веду эти разсужденія къ тому, что если останавливаться на системѣ мажоритарной, то во всякомъ случаѣ нужно остановиться только на системѣ одноименного голосованія, на системѣ выборовъ по округамъ, выбирающимъ каждый одного депутата.

Но вообще мажоритарная система въ какомъ бы то ни было видѣ представляется системой несправедливой. Мнѣ лично кажется, и того же мнѣнія центральный комитетъ держится, что пришло время подумать о той избирательной системѣ, которая является наиболѣе совершенной и которая, если не совершенно уничтожаетъ несправедливость, о которой я говорю, то, во всякомъ случаѣ, сводитъ ее къ ничтожному минимуму — о системѣ выборовъ пропорціональной.

Въ пользу веденія пропоціональной системы выборовъ сейчасъ при выборахъ въ учредительное собраніе говорятъ чрезвычайно сильные и съ моей точки зрѣнія неопровержимые аргументы.—Прежде всего соображеніе справедливости. Разъ теперь цѣлый рядъ коренныхъ вопросовъ, отъ которыхъ зависитъ все будущее

Россіи, поставлены въ зависимость отъ разрѣшенія учредительнаго собранія, то трудно мириться съ системой, которая даетъ завѣдомо неточные результаты для проявленія народной воли. Само собою возникаетъ требованіе примѣнить къ такимъ выборамъ систему, дающую каждой партіи такое представительство, на которое оно имѣетъ право по численности поданныхъ за нее голосовъ. Напримѣръ, если мы возьмемъ избирательный округъ, я беру тотъ же самый примѣръ, въ которомъ 60 тыс. избирателей принадлежатъ къ одной партіи, а 40 тыс. избирателей къ другой партіи, то при системѣ мажоритарной, въ томъ или другомъ видѣ, одна партія получитъ всѣхъ представителей, другая не получитъ ни одного. Если мы примѣняемъ пропорціальную систему, то тогда, чтобы быть избраннымъ депутатомъ, не потребуется непремѣнно большинства голосовъ, а потребуется, говоря приблизительно, получить количество голосовъ, которое получается отъ дѣленія числа голосующихъ избирателей на число представителей. Если избирателей 100 тыс., а нужно выбирать 10 депутатовъ отъ округа, то для того, чтобы быть избраннымъ депутатомъ, нужно получить примѣрно 10 тыс. голосовъ, (говорю примѣрно, потому что при дѣйствительномъ примѣненіи пропорціональной системы, существуютъ особые матемаческія формулы для опредѣленія числа голосовъ, причемъ число голосовъ бываетъ обыкновенно немного меньше частнаго отъ дѣленія числа поданныхъ голосовъ на число депутатовъ). И тогда въ этомъ избирательномъ округѣ не будетъ того несправедливаго результата, о которомъ я говорилъ, а будетъ другой результатъ. Въ этомъ округѣ та партія, которая имѣетъ 60 тыс. голосовъ, получитъ 6 депу-

татовъ, а та, которая имѣетъ за собою 40 тыс. голосовъ, получитъ четырехъ; слѣдовательно, представительство распредѣлится между партіями равномѣрно и справедливо.

Но не одни только соображенія справедливости говорятъ въ пользу примѣненія въ данномъ случаѣ пропорціональной системы, а и соображенія о техническомъ упрощеніи выборовъ заставляютъ высказаться въ томъ же смыслѣ. Дѣло въ томъ, что при примѣненіи пропорціональной системы цѣлый рядъ трудныхъ и сложныхъ техническихъ вопросовъ, которые представляютъ затрудненіе при иной системѣ, разрѣшается чрезвычайно просто.

Въ самомъ дѣлѣ: при мажоритарной системѣ выборовъ для учредительнаго собранія—по вышеприведеннымъ основаніямъ я считаю совершенно исключенными мажоритарные выборы по списку, и признаю возможными только мажоритарные выборы одноименные, а не многоименные,—при такой системѣ потребуется раздѣлить Россію на 600—700 избирательныхъ округовъ. Это очень трудная и сложная работа, потому что эти округа не могутъ совпадать съ существующимъ административнымъ дѣленіемъ. Если будемъ примѣнять систему пропорціональныхъ выборовъ, этотъ трудный вопросъ совершенно отпадаетъ, а избирательными округами могутъ быть сдѣланы существующіе округа, т. е. губерніи. Могутъ быть внесены нѣкоторыя поправки: маленькія губерніи соединены, а большія раздѣлены, но по общему правилу губерніи могутъ быть избирательными округами при пропорціональномъ голосованіи, и, слѣдовательно, трудный вопросъ о раздѣленіи на избирательные округа отпадаетъ.

Отпадаетъ и другой вопросъ, который представляетъ помѣху при правильныхъ выборахъ—перебаллотировка. При мажоритарныхъ выборахъ перебаллотировка требуется почти всегда; слѣдовательно, два раза населеніе призывается къ избирательнымъ урнамъ, такъ какъ въ первый разъ рѣдко,—особенно у насъ, гдѣ партіи еще не на столько развились,—могутъ получаться сразу результаты такіе, что будутъ депутаты, выбранные абсолютнымъ большинствомъ. Потребуется перебаллотировка, населеніе будетъ призываться второй разъ къ избирательнымъ урнамъ, это замедлитъ процедуру выборовъ и заставитъ населеніе понести лишній трудъ; населеніе во второй разъ придетъ къ избительнымъ урнамъ въ уменьшенномъ количествѣ, какъ это часто бываетъ. Всѣ эти сложные вопросы и перебаллотировка, которая является при мажоритарной системѣ, неизбѣжнымъ зломъ, при пропорціональной системѣ отпадаютъ и никакихъ перебаллотировокъ не потребуется. Вотъ всѣ эти соображенія заставляютъ меня лично высказаться въ пользу пропорціональныхъ выборовъ.

Я сказалъ, что центральный комитетъ нашей партіи при обсужденіи этого вопроса высказался также въ пользу пропорціональныхъ выборовъ, но долженъ сдѣлать одну оговорку. Центральный комитетъ нашей партіи полагаетъ, что, можетъ быть, было бы не совсѣмъ правильно рѣшать этотъ вопросъ теперь же, не зная точно мнѣнія объ этомъ нашихъ мѣстныхъ организацій, которыя могутъ и должны имѣть объ этомъ вопросѣ свое мнѣніе, но слѣдуетъ лишь довести до свѣдѣнія съѣзда, что центральный комитетъ васказывается въ пользу пропорціональной системы выборовъ и что мы просимъ всѣ мѣстныя организаціи

подвергнуть этотъ вопросъ обсужденію и въ скорѣйшемъ времени представить свои заключенія центральному комитету, который внесетъ вопросъ о системѣ выборовъ на слѣдующій съѣздъ для окончательнаго рѣшенія.

Я говорилъ пока о выборахъ въ учредительное собраніе. Затѣмъ возникаетъ вопросъ о компетенціи учредительнаго собранія, — каковъ его кругъ вѣдомства и чѣмъ оно можетъ и должно заниматься.

Иногда высказываются мнѣнія, что учредительное собраніе избирается исключительно для рѣшенія вопросовъ о формѣ правленія и для установленія конституціи въ Россіи и что этимъ должны ограничиться его занятія. Указываютъ дальше, — мнѣ приходилось встрѣчаться и съ такимъ мнѣніемъ, — что учредительное собраніе юридически даже не можетъ выходить за эти предѣлы. Мнѣ представляется это мнѣніе ошибочнымъ. Конечно, можно указать въ государственной жизни Запада примѣры учредительныхъ собраній, которые избираются съ совершенно точнымъ опредѣленнымъ кругомъ вѣдомства Учредительныя собранія эти ограничены: они могутъ разрѣшать только вопросы, для которыхъ созваны. Но это бываетъ, когда учредительное собраніе избрано для пересмотра уже существующей конституціи государства, и когда оно само предусмотрѣно дѣйствующей конституціей. Тогда оно ограничено, имѣетъ опредѣленную компетенцію и можетъ рѣшать только вопросы, поставленные на его рѣшеніе.

Но мы находимся въ другомъ положеніе, въ которомъ находились и другіе народы, переживавшіе сходные съ нами моменты исторической жизни. У насъ сейчасъ нѣтъ конституціи, наша прежняя конституція пала, наша новая конституція не выработана,

ее должно выработать учредительное собраніе, и поэтому-то учредительное собраніе, которое соберется у насъ, не можетъ быть ограничено въ своей компетенціи, юридически оно будетъ полновластнымъ. Никто не можетъ ограничить его компетенцію, и нѣтъ никакой власти, которая могла бы поставить срокъ, когда оно окончитъ свою дѣятельность. И то, и другое—и свою компетенцію, и срокъ своей дѣятельности, учредительное собраніе само опредѣлитъ своей собственной властью

Такъ обстоитъ дѣло съ юридической стороны; но это не значитъ, что мы считаемъ желательнымъ или цѣлесообразнымъ, чтобы учредительное собраніе и фактически считало себя ничѣмъ не ограниченнымъ,—наоборотъ, я думаю, что мы еще въ предвыборной кампаніи должны встать на другую точку зрѣнія. Учредительное собраніе юридически не ограничено, но во имя правильнаго хода государственной жизни, во имя скорѣйшаго утвержденія свободы, оно должно само ограничить себя. Оно должно само очертить кругъ своихъ задачъ и не выступать за предѣлы этихъ задачъ, а также положить срокъ своей дѣятельности.

Въ самомъ дѣлѣ, именно потому, что учредительное собраніе будетъ полновластно, не будетъ ограничено, никакимъ срокомъ, это будетъ собраніе—въ отличіе отъ обычныхъ законодательныхъ собраній, дѣйствующихъ въ извѣстныхъ рамкахъ—до извѣстной степени безотвѣтственнымъ передъ населеніемъ. Чрезмѣрная продолжительность дѣйствій такого собранія, которое не постановлено въ опредѣленныя рамки, и превращеніе его въ такое собраніе, руководящее обычной нормальной текущей жизни государства, крайне нежелательно. Когда учредительное собраніе выполнитъ

свои прямыя задачи, непосредственно на него возложенныя самимъ ходомъ событій, оно должно уступить какъ можно скорѣе свое мѣсто тому законодательному порядку, который оно само создастъ. Компетенція его опредѣлится ходомъ вещей.

Основныя задачи учредительнаго собранія понятны. Это прежде всего установленіе конституціи Россіи, и опредѣленіе образа правленія. Но учредительное собраніе не въ состояніи будетъ ограничиться одной этой задачей, оно будетъ единственнымъ представительнымъ собраніемъ, которое будетъ въ этотъ періодъ дѣйствовать въ Россіи, и потому оно должно будетъ помимо конституціи рѣшить всѣ тѣ законодательные вопросы, и даже шире— разрѣшить всѣ государственные вопросы большой важности, которые къ этому времени станутъ на очередь и будутъ неотложными. Составить сейчасъ, въ настоящій моментъ точный перечень этихъ вопросовъ, конечно, не возможно, разумѣется понятіе неотложности можетъ быть растяжимо; но въ этомъ отношеніи, повторяю, это дѣло самоограниченія, дѣло сознанія своего долга самими членами этого собранія. Учредительное собраніе должно ограничиться этой задачей—установленіемъ конституціи и разрѣшеніемъ всѣхъ вопросовъ, которые будутъ признаны общественнымъ мнѣніемъ неотложными, и по выполненіи этой задачи оно должно уступить мѣсто тому новому законодательному порядку, который это учредительное собраніе создастъ.

Я затянулъ нѣсколько свой докладъ и постараюсь быть краткимъ, но мнѣ остается коснуться еще одного вопроса. Возникаетъ вопросъ, какъ будетъ организована исполнительная власть во время дѣятель-

ности учредительнаго собранія, прежде чѣмъ оно установитъ и введетъ въ дѣйствіе новую конституцію. Вѣдь временное правительство само обусловило свои полномочія срокомъ созыва учредительнаго собранія; въ своей присягѣ члены временнаго правительства дали обязательство передать полноту власти, которую они нынѣ осуществляютъ, въ руки учредительнаго собранія. Такимъ образомъ, въ моментъ созыва учредительнаго собранія оно окажется полновластнымъ органомъ, соединяющимъ въ своихъ рукахъ власть законодательную и исполнительную. Можетъ ли сохранить учредительное собраніе такое положеніе во время своей дѣятельности. На это надо отвѣтить категорически отрицательно.

Я уже указалъ въ предыдущемъ докладѣ *) на то, что при всякой организаціи республиканскаго образа правленія нужно избѣгать какъ чрезвычайно опаснаго для свободы того положенія вещей, при которомъ законодательное собраніе само осуществляетъ черезъ свои комитеты или своихъ комиссаровъ исполнительную власть. Исполнительная власть должна быть отдѣлена отъ законодательной и должна быть отдѣлена отъ учредительнаго собранія, даже временно, до установленія окончательной конституціи. Конечно, это дѣло самого учредительнаго собранія никто ему навязать этого не можетъ, но учредительное собраніе должно еще до установленія конституціи немедленно организовать временную исполнительную власть, и, если мы зададимъ себѣ вопросъ, на какихъ же началахъ оно должно ее организовать, мы должны признать желательнымъ, чтобы оно сорганизовало

*) Докладъ о государственномъ строѣ въ Россіи, изданъ отдѣльной брошюрой.

ее на тѣхъ началахъ, которыя мы признаемъ правильными для установленія взаимоотношенія законодательной и исполнительной власти—на началахъ парламентаризма, или отвѣтственнаго министерства. Учредительное собраніе должно будетъ, по всей вѣроятности, выбрать какое-либо лицо временнымъ главой исполнительной власти, прежде чѣмъ будетъ установлена конституція, и этотъ глава будетъ осуществлять правительственныя функціи черезъ министерство, которое будетъ отвѣтственно передъ учредительнымъ собраніемъ.

Такимъ образомъ, исполнительная власть будетъ отдѣлена отъ учредительнаго собранія, но будетъ находиться отъ него въ зависимости. Министерство будетъ существовать до тѣхъ поръ, пока будетъ пользоваться довѣріемъ собранія.

На этомъ я заканчиваю свой докладъ. Выводы, которые изъ него вытекаютъ, резюмируются въ слѣдующихъ положеніяхъ.

1) Учредительное собраніе должно быть созвано въ возможно кратчайшій срокъ, но съ соблюденіемъ всѣхъ гарантій, необходимыхъ для того, чтобы выборы могли правильно выразить народную волю.

2) Такъ какъ учредительное собраніе будетъ обладать всей полнотой власти, то опредѣленіе его компетенціи, продолжительности его дѣятельности будетъ зависѣть отъ него самого. Но нужно признать желательнымъ, чтобы по выполненіи его задачъ, заключающихся въ установленіи конституціи России и въ разрѣшеніи тѣхъ неотложныхъ государственныхъ вопросовъ, которые станутъ на очередь ко времени созыва Учредительнаго Собранія, оно возможно скорѣе уступило мѣсто установленному имъ законодательному порядку.

3) На время дѣятельности Учредительнаго Собранія исполнительная власть должна быть организована по принципу отвѣтственнаго передъ Учредительнымъ Собраніемъ министерства.

9

